

T.A.R. MARCHE - SEZ. I - SENTENZA DEL 26 MARZO 2008, N. 222: l'iscrizione all'Albo Nazionale Gestori Ambientali costituisce un adempimento obbligatorio e quindi automatico per coloro che possiedono i requisiti richiesti.

“...non vi è dubbio che, una volta verificata, nei confronti delle ditte che hanno presentato la domanda di iscrizione all'Albo dei gestori ambientali, il possesso dei requisiti di moralità, di professionalità, di competenza tecnica e di capacità finanziaria richiesti per lo svolgimento delle attività la cui idoneità è subordinata a preventiva verifica, la successiva iscrizione al relativo albo professionale che attesta tale attitudine, costituisce un adempimento obbligatorio e quindi automatico che prescinde da ulteriori apprezzamenti discrezionali.

Pertanto, se si tiene conto dell'accennata natura di accertamento costitutivo di carattere pressoché vincolato che caratterizza l'iscrizione all'albo dei gestori ambientali di cui è causa, è evidente che se una semplice domanda di inserimento in detto elenco abilitante, non può essere ritenuta equivalente alla formale iscrizione, a conclusioni opposte è dato giungere allorché si sia in presenza non già di una mera istanza di iscrizione all'albo, ma dell'avvenuto accoglimento della richiesta dell'operatore economico da parte dell'organismo tecnico competente a verificare il possesso dei requisiti tecnici professionali richiesti per iscrizione, a conclusione del sub procedimento previsto dalla legge per l'istruttoria della relativa domanda, poiché è di tutte evidenze che, in tal caso, l'accertamento abilitativo compiuto dall'organismo tecnico non può essere rimesso in discussione e, quindi, la successiva formalizzazione dell'iscrizione costituisce un adempimento vincolato.”

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 96 del 2007, proposto dalla s.r.l. SAN GERMANO, con sede in Pianezza (TO), dalla s.r.l. ACCADEMIA dell'AMBIENTE, con sede in Morrovalle (MC) e dalla s.r.l. ECOELPIDIENSE, con sede in Porto Sant'ELPIDIO (AP), in persona dei rispettivi legali rappresentanti, quali ditte facenti parte di apposita Associazione Temporanea di Imprese,

rappresentati e difesi dagli avv.ti Alberto Lucchetti, Alessandro Lucchetti e Francesca Paoletti, presso il cui studio legale sono elettivamente domiciliati in Ancona, al Corso Mazzini, n. 156;

contro

il CONSORZIO INTERCOMUNALE “VALLESINA MISA” - C.I.R. 33 - con sede in Jesi, in persona del suo rappresentante legale, rappresentato e difeso dall'avv. Marco Bertinelli Terzi, presso il quale è elettivamente domiciliato, in Ancona, al Corso Stamira, n.29;

nei confronti di

s.p.a MANUTENCOOP SERVIZI AMBIENTALI, con sede in Zola Predosa (BO), in persona del suo rappresentante legale, impresa capogruppo dell'apposito Raggruppamento di imprese costituito con le ditte Lucente s.r.l. e Consorzio Formula Ambiente, e s.r.l. LUCENTE, con sede in Fano (PU), in persona del suo rappresentante legale, impresa mandante e del CONSORZIO FORMULA AMBIENTE Soc. Coop. Sociale, con sede in Cesena (FC), in persona del suo rappresentante legale, tutti rappresentati e difesi dagli avv.ti Stefano Baccolini, Giuseppe Caldarola e Francesco Rizzo, con domicilio eletto presso l'avv. Giuseppe Caldarola, in Ancona, alla Piazza J.F.Kennedy, n.13;

per l'annullamento

- del provvedimento n. 17 del 5.2.2007, a firma del Direttore del Consorzio Intercomunale Rifiuti “Vallesina Misa”, con sede in Jesi, con cui è stata formalizzata, in favore delle ditte controinteressate facenti parte di apposita Associazione Temporanea di Imprese, l'aggiudicazione della gara ad evidenza pubblica indetta dal Consorzio intimato per l'affidamento in appalto del servizio di raccolta e trasporto di rifiuti solidi urbani, raccolta differenziata, pulizia dei suoli ed igiene urbana e connessi, nei Comuni aderenti al Consorzio, indicati nel bando di gara;

- di tutti gli atti presupposti, conseguenti e comunque connessi, ivi compresi i verbali e gli atti della gara, del bando di gara data-to 19.6.2006, e del relativo disciplinare, nella misura in cui dovesse esse-re ritenuta legittima l'interpretazione degli stessi fornita dalla stazione appaltante;

..... nonché per l'accertamento

- del diritto delle ditte ricorrenti a vedersi aggiudicata la gara di appalto di cui si controverte;

- del diritto al risarcimento dei danni asseriti subiti per effetto dei provvedimenti impugnati informa specifica ed, in via subordinata, per equivalente;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Vista la domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, presentata in via incidentale dalla parte ricorrente;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Consorzio Intercomunale "Vallesina - Misa" - C.I.R.33, della Manutencoop Servizi Ambientali S.p.A., della Lucente S.r.l. e del Consorzio Formula Ambiente Soc. Coop. Sociale;

Vista l'ordinanza n.100 del 23 febbraio 2007, con la quale è stata respinta la domanda di sospensione cautelare dell'efficacia dei provvedimenti impugnati, confermata, a seguito di appello dell'attuale raggruppamento di imprese ricorrente, dal Consiglio di Stato, Sez. V, con decisione n.4190 del 4 maggio 2007;

Visto il ricorso incidentale proposto dalle ditte controinteressate;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 20/02/2008, il dott. Galileo Omero Manzi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Visto il dispositivo di sentenza n. 9 del 20 febbraio 2008, pubblicato ai sensi dell'art. 23/bis, 6° comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, che prevede la pubblicazione del dispositivo della sentenza del ricorso in epigrafe, in quanto avente ad oggetto l'impugnativa di provvedimenti relativi a procedura di aggiudicazione di servizi pubblici;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

A) Con atto notificato l'8.2.2007, depositato il 10.2.2007, il raggruppamento di imprese ricorrente ha impugnato i provvedimenti indicati in epigrafe con cui il Direttore del Consorzio intercomunale rifiuti denominato "Vallesina Misa", con sede a Jesi (AN), ha disposto l'affidamento in appalto del servizio di raccolta e trasporto di rifiuti solidi urbani e di altri servizi connessi, relativi ai Comuni consorziati, in favore dell'Associazione temporanea di imprese - A.T.I. - controinteressata di cui risulta ditta capogruppo la società Manutencoop Servizi Ambientali, con sede in Zola Predosa (BO).

L'impugnativa è stata estesa al bando di gara della licitazione suddetta conclusa con l'aggiudicazione oggetto di sindacato giurisdizionale, nonché al disciplinare di gara ed ai verbali della Commissione incaricata di valutare le offerte delle ditte partecipanti alla selezione ad evidenza pubblica.

Oltre all'annullamento degli atti sopraindicati fatti oggetto di gravame, con il ricorso è stata anche proposta apposita domanda di condanna dell'Amministrazione intimata al risarcimento in forma specifica o per equivalente dei danni asseriti arrecati illegittimamente alla parte attrice per effetto dei provvedimenti impugnati.

A fondamento della suddetta impugnativa le parti ricorrenti hanno dedotto le seguenti censure di illegittimità:

1) Violazione e falsa applicazione del punto III.2.1 del bando di gara e dell'art 10 lett. B) del disciplinare della stessa gara, relativamente alla prevista iscrizione, a pena di esclusione dal procedimento di scelta del contraente, delle ditte concorrenti all'albo nazionale delle imprese esercenti l'attività di gestione dei rifiuti, istituito ai sensi dell'art 212 del D.lgs n. 152 del 2006, nelle categorie 1/B e 6/A classe d), come richiesto dalla lex specialis dell'appalto.

Secondo i difensori di parte ricorrente, la società capogruppo dell'Associazione di imprese controinteressata, società Manutencoop, non risultava titolare, alla data di presentazione della domanda di partecipazione alla gara, del requisito di iscrizione al suddetto albo nazionale per la categoria 6/A, classe d), avendo dichiarato di avere ottenuto soltanto l'accettazione della domanda di iscrizione, senza tuttavia risultare formalmente iscritta all'albo professionale alla data del 4.12.2006 di presentazione della domanda di partecipazione alla selezione, tanto è vero che, a seguito di visure effettuate presso gli uffici dell'albo suddetto, è stato accertato che la relativa iscrizione non era stata ancora perfezionata neppure nella successiva data del 16.1.2007.

2) Violazione e falsa applicazione dell'art 10, lett b) del disciplinare di gara che prescrive di attestare il possesso dei requisiti richiesti per l'ammissione alla selezione, mediante una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà da rendere con le formalità fissate dagli artt 45 e 46 del D.P.R. n. 445 del 2000, in quanto, di fatto, la dichiarazione presentata dalla società Manutencoop non risulta conforme alle prescrizioni del bando, avendo dichiarato impropriamente di possedere il requisito di iscrizione all'Albo nazionale delle imprese abilitate alla gestione dei rifiuti, allorché tale iscrizione non risultava ancora formalizzata e perfezionata per le ragioni specificate in precedenza.

Per cui, secondo i difensori di parte attrice, la dichiarazione di avvenuta accettazione della domanda di iscrizione all'Albo non poteva essere ritenuta conforme alla riferite prescrizioni della lex specialis della gara che richiedeva, invece, una dichiarazione attestante la formale iscrizione al suddetto albo professionale, con la conseguenza che la certificazione prodotta dall'ATI controinteressata doveva essere considerata irregolare e, quindi, inidonea a comprovare il possesso del requisito di qualificazione richiesto dalla stazione appaltante, dal che derivava l'obbligo per la Commissione giudicatrice di procedere alla esclusione dalla gara della controinteressata società Manutencoop e del raggruppamento di imprese di cui la stessa faceva parte in qualità di ditta mandataria e capogruppo.

3) Violazione e falsa applicazione dell'art 46 del D.lgs n. 163 del 2006, nonché dell'art 10, lett b) del disciplinare di gara, poiché, pur in presenza della segnalata mancata presentazione di un documento abilitativo richiesto a pena di esclusione per l'ammissione alla gara (iscrizione all'Albo degli esercenti attività di gestione di rifiuti) la stazione appaltante ha consentito in corso di gara alla società Manutencoop di integrare la documentazione mancante con la produzione tardiva ed irrituale della stessa, in elusione di quanto prescritto dall'invocato art 46 del codice dei contratti pubblici che riconosce tale potere di regolarizzazione documentale, soltanto per chiarire ed integrare il contenuto di atti e certificati prodotti insieme alla domanda di partecipazione alla gara, ma non certo per supplire tardivamente alla mancata tempestiva allegazione e produzione di certificati e documenti, come invece è avvenuto illegittimamente nella vicenda di cui è causa.

Con il ricorso, le imprese ricorrenti riunite in apposito raggruppamento classificato al secondo posto nella graduatoria delle ditte ammesse al procedimento di scelta del contraente cui attengono i provvedimenti impugnati, hanno richiesto l'annullamento degli stessi, avanzando nel contempo anche una separata domanda di condanna dell'Amministrazione intimata al risarcimento dei danni in forma specifica o per equivalente asseriti patiti dalle imprese istanti e consistenti nella formalizzazione in loro favore dell'aggiudicazione della gara di cui si controverte con l'affidamento del relativo contratto di appalto oggetto di attribuzione, oppure, in alternativa, nella corresponsione a titolo di risarcimento di una somma corrispondente alla percentuale del 20 per cento del valore a base d'asta del contratto suddetto.

In data 19.2.2007, si è costituito in giudizio il Consorzio intercomunale intimato il cui difensore ha confutato gli argomenti di censura dedotti con il ricorso che, a suo dire, si risolve nella denuncia di un unico profilo di illegittimità nei confronti dei provvedimenti impugnati la cui invocata invalidità viene fatta dipendere dall'asserito mancato possesso da parte della società Manutencoop, impresa capogruppo del raggruppamento controinteressato, del requisito di iscrizione all'Albo nazionale dei gestori dei servizi di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani per la categoria 6/A.

Al contrario di quanto sostenuto dalla parte ricorrente, il difensore dell'Amministrazione ritiene invece equivalente al suddetto certificato di iscrizione, anche la documentazione rilasciata dalla Sezione regionale dell'Emilia Romagna del suddetto Albo nazionale, attestante l'avvenuto accoglimento della domanda di iscrizione della società Manutencoop per la categoria 6/a, classe C), con la contestuale precisazione delle ragioni ostative alla formalizzazione dell'iscrizione all'Albo, fatta dipendere dalla mancata emanazione del previsto decreto ministeriale di adeguamento della garanzie finanziarie richieste per le varie classi di iscrizione.

Ad ulteriore comprova di tale assunto, la difesa del Consorzio resistente ha allegato copia di una nota di chiarimenti del Comitato nazionale preposto all'amministrazione dell'Albo delle imprese esercenti attività di gestione dei rifiuti, del 4.7.2000, con la quale viene appunto precisato che le certificazioni attestanti la positiva conclusione dell'istruttoria delle domande di iscrizione sono da considerare efficaci ad ogni effetto di legge per la dimostrazione del possesso del requisito di qualificazione professionale per lo svolgimento delle suddette attività imprenditoriali.

Anche l'Associazione temporanea di imprese controinteressata si è costituita in giudizio in data 19.2.2007, concludendo per la infondatezza delle censure dedotte con il ricorso adducendo a giustificazione di propri assunti argomenti difensivi identici a quelli prospettati dall'Amministrazione resistente.

B) Nel contempo i difensori della parte controinteressata hanno anche proposto ricorso incidentale notificato il 19.2.2007 e depositato il successivo 5.3.2007, diretto a sanzionare la irregolarità dell'offerta presentata dall'A.T.I. ricorrente, nella subordinata ipotesi di accoglimento del ricorso principale.

Al riguardo, viene censurato l'operato della Commissione di gara relativamente alla mancata esclusione dalla selezione del raggruppamento di imprese ricorrente, nonostante la omessa allegazione alla domanda di partecipazione alla selezione delle tabelle riepilogative dei servizi caratterizzanti la proposta contrattuale oggetto dell'offerta economica da inserire a pena di esclusione nella busta contraddistinta con la lettera B.

A fronte di tale omessa produzione documentale, l'organo di gara ha consentito, nella riunione del 5.12.2006, di integrare la documentazione mancante in violazione del principio di parità di trattamento delle imprese partecipanti alla selezione.

Una ulteriore irregolarità dell'operato della Commissione di gara viene fatta dipendere dal mancato riscontro delle carenze rinvenibili nella documentazione allegata alla domanda dalle ditte associate San Germano e Accademia dell'Ambiente facenti parte del raggruppamento di imprese ricorrente, relativamente ai requisiti di moralità professionale degli amministratori in carica e di quelli cessati dalla carica nel triennio precedente.

Una ulteriore censura di violazione di legge viene dedotta con il ricorso incidentale anche con riferimento alla disposta ammissione alla gara della società San Germano, poiché dalla certificazione dalla medesima allegata al ricorso principale (allegato n. 9) relativa alla dichiarazione rilasciata dalla Sezione regionale del Piemonte dell'Albo nazionale dei gestori dei rifiuti, si evidenzia che la stessa non risulta formalmente iscritta, al pari della controinteressata società Manutencoop, all'albo suddetto per la categoria 6/D e 6/A, avendo soltanto ottenuto una dichiarazione di possesso dei requisiti per l'iscrizione, ai sensi del D.M. 28 aprile 1998, n. 406.

Con ordinanza n. 100 del 22.2.2007, il Tribunale ha respinto la domanda di sospensione cautelare dell'efficacia dei provvedimenti impugnati a tale decisione è stata confermata, a seguito di appello, dal Consiglio di Stato con ordinanza n.4190 del 4 maggio 2007.

Nella imminenza della pubblica udienza di discussione della causa, i difensori di parte ricorrente hanno depositato, in data 14.2.2008, una memoria conclusionale con la quale hanno diffusamente ribadito gli assunti invalidatori prospettati con l'atto introduttivo del giudizio, insistendo per l'accoglimento del ricorso.

Anche il difensore del Consorzio intercomunale resistente ha depositato, in data 7.2.2008, apposita memoria con la quale ha rassegnato le proprie conclusioni.

DIRITTO

1) Il ricorso principale è infondato per i motivi di seguito precisati.

1/a) A ben vedere, con i diversi motivi di censura dedotti la parte ricorrente fa dipendere l'invocata invalidità dei provvedimenti impugnati dall'asserita violazione da parte dell'Amministrazione intimata del bando di gara, dal momento che ha ammesso al procedimento di scelta del contraente di cui si controverte il raggruppamento di imprese controinteressato, poi dichiarato aggiudicatario della gara, nonostante quest'ultimo fosse privo del prescritto requisito di iscrizione all'Albo nazionale delle imprese che effettuano la gestione dei rifiuti, per le categorie individuate dal disciplinare di gara (categoria 1, classe B e categoria 6/A, classe D).

Tale denunciata carenza del requisito suddetto viene fatta dipendere dalla circostanza che, alla data della presentazione della domanda di partecipazione alla selezione ad evidenza pubblica, la società Manutencoop, capogruppo dell'associazione temporanea di imprese controinteressata, non risultava affatto iscritta al suddetto albo professionale per le categorie 1/B e 6/A classe D, in quanto tale iscrizione non era stata ancora perfezionata.

Da ciò, l'asserita falsità della dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà allegata alla domanda di partecipazione alla gara dalla società Manutencoop, nella quale è stato impropriamente attestato il possesso di un requisito professionale insussistente, da cui deriva l'asserita illegittimità dell'operato della stazione appaltante che ha omesso di rilevare tale carenza di requisito per l'ammissione alla gara, pervenendo addirittura ad aggiudicare il contratto oggetto di affidamento in favore del suddetto raggruppamento di imprese, nonostante l'accennato mancato possesso di uno dei requisiti richiesti a pena di esclusione dalla gara, in palese violazione della lex specialis del procedimento di scelta del contraente.

Ciò premesso, secondo il Collegio, gli accennati assunti invalidatori di parte ricorrente sono da valutare privi di fondamento.

Dalla ricognizione della documentazione versata agli atti di causa dal Consorzio intercomunale resistente (allegato n. 2 della relativa memoria di costituzione in giudizio), il Collegio ha infatti avuto modo di rilevare, in primo luogo, che la controinteressata società Manutencoop con la domanda di partecipazione alla gara di cui si controverte, si era fatta carico di autodichiarare il possesso dell'iscrizione all'Albo nazionale dei gestori ambientali per quanto riguarda la categoria 1, classe A, precisando in proposito che, per quanto riguardava la categoria 6/A, classe C, costituente ulteriore requisito richiesto dal bando, la sua domanda di iscrizione all'Albo suddetto era stata accolta, indicando al riguardo anche gli estremi del relativo atto di accettazione (rep. n.35792 del 23.8.2005).

Sempre dalla ricognizione degli atti di causa, il Collegio ha potuto inoltre accertare che, in sede di gara, la commissione incaricata di esaminare le domande delle ditte partecipanti ha ritenuto di richiedere alla società Manutencoop la produzione della documentazione attestante il possesso del requisito di iscrizione all'Albo professionale suddetto, autodichiarato nell'atto di notorietà allegato alla domanda di ammissione alla selezione.

A tale incombente ha ottemperato la ditta interessata con la produzione della relativa certificazione, costituita dalla lettera a firma del Presidente della Sezione regionale dell'Emilia Romagna dell'Albo Nazionale delle imprese esercenti l'attività di gestione dei rifiuti (n. 35792 del 23.8.2005) con la quale si dava atto dell'avvenuto completamento dell'istruttoria della relativa domanda di iscrizione nella categoria 6/A, classe C, avente da oggetto la gestione di impianti di stoccaggio e di stazioni di trasferimento di rifiuti raccolti in modo differenziato, per quantità annua complessivamente trattata superiore o uguale a 15.000 tonnellate ed inferiore a 60.000 tonnellate.

Nel provvedimento suddetto veniva inoltre attestato che, all'esito dell'istruttoria, la relativa domanda era stata accolta senza condizione alcuna, con l'ulteriore precisazione che non era tuttavia possibile formalizzare l'iscrizione all'albo a causa della mancata intervenuta emanazione, da parte della competente autorità statale, dell'apposito decreto ministeriale di adeguamento delle garanzie finanziarie da presentare, ai sensi dell'art 14 del D.M. 28 aprile 1998, n. 406, a cura delle ditte aventi titolo alla iscrizione.

Sempre in punto di fatto, va inoltre precisato che, con l'occasione, la società Manutencoop, ad ulteriore chiarimento delle informazioni richieste dalla commissione di gara, ebbe anche a trasmettere copia di una nota a firma del Presidente dell'Albo Nazionale gestori rifiuti (n. 3563 del 4.7.2007) con la quale, proprio con riferimento alle iscrizioni nella categoria n. 6 di cui al citato D.M. n. 406 del 1998, a fronte della mancata emanazione del provvedimento di adeguamento degli importi delle garanzie finanziarie richieste per il formale inserimento all'Albo, è stato precisato che la conclusione favorevole del procedimento di valutazione delle relative domande di iscrizione nella suddetta categoria, con l'accoglimento delle stesse, doveva considerarsi pienamente efficace ai fini della dimostrazione del possesso del requisito di iscrizione all'Albo per la partecipazione alle gare di appalto aventi ad oggetto lo svolgimento delle attività imprenditoriali caratterizzanti la suddetta categoria di iscrizione.

Tutto ciò premesso, ritiene dunque il Collegio che, a fronte delle riferite istruzioni fornite dagli organi preposti alla gestione dell'Albo Nazionale delle imprese esercenti l'attività di gestione dei rifiuti, il certificato attestante l'avvenuto accoglimento della domanda di iscrizione allo stesso Albo presentata dalla controinteressata società Manutencoop, alla data di adozione dei provvedimenti oggetto di gravame, era da assimilare, ad ogni effetto giuridico, al possesso del formale titolo di iscrizione, almeno ai fini della partecipazione alle gare di appalto indette dalle Pubbliche Amministrazioni per l'affidamento dei servizi di raccolta dei rifiuti.

Il convincimento del Collegio al riguardo trova fondamento nella circostanza che con la conclusione positiva dell'istruttoria delle domande di iscrizione all'Albo suddetto e, quindi, con il loro accoglimento, viene comunque dato atto da parte dell'organo tecnico preposto che le ditte valutate positivamente sono in possesso dei requisiti di moralità, di professionalità, di idoneità tecnica e finanziaria previsti per ottenere l'iscrizione nelle diverse categorie e classi dell'Albo, richiesta con la domanda di iscrizione che, per quanto riguarda in particolare le capacità finanziarie delle ditte richiedenti, comporta l'avvenuta verifica delle potenzialità economiche e finanziarie delle stesse, desunte dalla documentazione contabile attestante la situazione patrimoniale, le attività svolte, le potenzialità produttive, nonché dalle referenze bancarie di cui le singole ditte richiedenti l'iscrizione sono tenute a fornire prova.

Per cui, all'esito positivo di tale complesso procedimento di riscontro dei requisiti suddetti compiuto dagli organi tecnici preposti alla gestione dell'Albo in questione, tutto induce a ritenere che l'iscrizione rappresenta un mero adempimento formale scontato, in quanto resta subordinato soltanto alla prestazione di idonee garanzie finanziarie a favore dello Stato a mezzo fidejussione bancaria o assicurativa, si ritiene a salvaguardia di possibili danni ambientali derivanti dall'attività imprenditoriale suddetta, poiché non vi è dubbio che, per l'adempimento dei singoli contratti affidati dalle Pubbliche Amministrazioni alle ditte iscritte all'Albo, queste ultime dovranno comunque prestare le relative malleverie a garanzia degli obblighi contrattualmente assunti.

Tuttavia, in proposito, non deve inoltre essere trascurato che, qualora il mancato adempimento di tali accennati ulteriori obblighi di garanzia finanziaria imposti alle imprese ritenute idonee sul piano tecnico, professionale e patrimoniale, a beneficiare dell'iscrizione, non può essere loro imputato, trovando giustificazione, come si è verificato nella vicenda di cui è causa, in mancanze e carenze decisionali della Pubblica amministrazione che non ha provveduto tempestivamente a fissare gli importi di tali garanzie finanziarie in rapporto al tipo di attività che caratterizzano le diverse categorie e classi di iscrizione, ritiene il Collegio che l'accertamento del possesso dei requisiti a conclusione dell'istruttoria delle domande di iscrizione all'Albo in questione, sia da considerare di per sé idoneo a consentire quanto meno la partecipazione alla gare ad evidenza pubblica indette dalla P.A. per la scelta dei soggetti cui affidare i servizi di raccolta e gestione dei rifiuti.

Al riguardo, non deve inoltre essere ignorato che, alla stregua di quanto chiarito dalla giurisprudenza, le iscrizioni amministrative costituiscono una categoria di atti di volontà delle Pubbliche Amministrazioni con cui si consente ad alcuni soggetti l'esercizio di determinate facoltà ed attività che prescinde da qualsiasi accertamento di carattere discrezionale, poiché l'organo che procede all'iscrizione deve limitarsi a verificare la sussistenza dei requisiti richiesti dalla legge per essere ammessi all'esercizio di determinate attività, con margini di discrezionalità meramente tecnica e non amministrativa, tanto è vero che le posizioni soggettive degli aspiranti alla iscrizione in determinati albi hanno natura e consistenza di diritti soggettivi (CSI, 20 agosto 2002, n.536; TAR Veneto, 22 ottobre 2002, n.6056).

Sovente, come è il caso dell'iscrizione all'Albo dei gestori ambientali, per conseguire l'iscrizione è necessario verificare preliminarmente il possesso di determinate capacità professionali che, tuttavia, una volta accertato dall'organismo tecnico preposto alla loro verifica, comportano la successiva automatica adozione del formale provvedimento di iscrizione richiesta, poiché l'attività di riscontro del possesso dei requisiti di iscrizione fissati dalla legge, si esplica sulla base di apprezzamenti di carattere tecnico che escludono ogni successiva riconsiderazione da parte dell'Autorità preposta alla gestione dell'albo professionale sulla base di valutazioni di opportunità amministrativa.

Donde, sulla base di tali precisazioni, non vi è dubbio che, una volta verificata, nei confronti delle ditte che hanno presentato la domanda di iscrizione all'Albo dei gestori ambientali, il possesso dei requisiti di moralità, di professionalità, di competenza tecnica e di capacità finanziaria richiesti per lo svolgimento delle attività la cui idoneità è subordinata a preventiva verifica, la successiva iscrizione al relativo albo professionale che attesta tale attitudine, costituisce un adempimento obbligatorio e quindi automatico che prescinde da ulteriori apprezzamenti discrezionali.

Pertanto, se si tiene conto dell'accennata natura di accertamento costitutivo di carattere pressoché vincolato che caratterizza l'iscrizione all'albo dei gestori ambientali di cui è causa, è evidente che se una semplice domanda di inserimento in detto elenco abilitante, non può essere ritenuta equivalente alla formale iscrizione, a conclusioni opposte è dato giungere allorché si sia in presenza non già di una mera istanza di iscrizione all'albo, ma dell'avvenuto accoglimento della richiesta dell'operatore economico da parte dell'organismo tecnico competente a verificare il possesso dei requisiti tecnici professionali richiesti per iscrizione, a conclusione del sub procedimento previsto dalla legge per l'istruttoria della relativa domanda, poiché è di tutte evidenze che, in tal caso, l'accertamento abilitativo compiuto dall'organismo tecnico non può essere rimesso in discussione e, quindi, la successiva formalizzazione dell'iscrizione costituisce un adempimento vincolato (TAR Puglia, LE, Sez. I, 22 novembre 2005, n.5235; TAR Lazio, Sez. I, 16 novembre 2007, n.11322).

Il convincimento del Collegio al riguardo trova un ulteriore elemento di conferma nella circostanza che l'inerzia degli organi della Pubblica Amministrazione nella conclusione dei procedimenti amministrativi non può pregiudicare oltremodo le prerogative giuridiche dei soggetti interessati, tanto è vero che, qualora il singolo procedimento non si concluda nel termine di 90 giorni fissato dall'art 2, comma 3 della legge n. 241 del 1990, oppure nel diverso termine stabilito dai singoli regolamenti di organizzazione, il silenzio serbato dall'Amministrazione equivale di norma ad accoglimento dell'istanza del privato, ai sensi di quanto previsto dall'art 20 della citata legge n. 241 del 1990, salvo le eccezioni per quanto riguarda una serie di procedimenti individuati dal quarto comma della suddetta norma di legge, tra cui, ritiene il Collegio, sia da ricomprendere anche quelli di iscrizione agli albi professionali, per i quali, tuttavia, in caso di inerzia procedimentale, i soggetti interessati possono comunque promuovere la tutela giurisdizionale avverso il silenzio rifiuto per sollecitare, con l'intervento del giudice amministrativo, la conclusione del procedimento non definito nel termine suddetto con l'emanazione di un provvedimento espresso.

Di conseguenza, alla luce degli accennati criteri di economicità ed efficacia che debbono ispirare l'attività delle Amministrazioni Pubbliche, ritiene il Collegio, che l'operato degli organi dell'intimato Consorzio intercomunale sia da valutare immune dai vizi di violazione di legge denunciati dalla parte ricorrente, poiché la certificazione allegata alla domanda di partecipazione alla gara ad evidenza pubblica di cui si controverte, attestante l'avvenuto accoglimento dell'istanza di iscrizione all'albo nazionale dei gestori ambientali per la categoria 6/A, classe C) presentata dalla società Manutencoop, poteva essere ritenuta idonea per comprovare il possesso del titolo di iscrizione all'albo suddetto e, quindi, corretta deve esser ritenuta l'interpretazione della relativa clausola del bando di gara privilegiata dalla commissione giudicatrice della selezione, di considerare equivalente all'iscrizione il certificato attestante l'accoglimento della relativa domanda in pendenza del perfezionamento del procedimento di formale iscrizione.

Peraltro, ad ulteriore conferma dell'affermata irreprensibilità dell'operato dell'Amministrazione intimata, non deve essere trascurato che la valorizzazione della certificazione attestante l'avvenuto accoglimento della domanda di iscrizione al suddetto albo professionale presentata dalla controinteressata società Manutencoop ai fini dell'ammissione alla gara, ha trovato giustificazione anche nell'orientamento interpretativo del quadro normativo di riferimento fornito dalla stessa Autorità preposta alla gestione dell'albo professionale suddetto che, con lettera circolare n. 3563 del 4.7.2000, prodotta in copia agli atti di causa, a fronte della dichiarata impossibilità di formalizzare i provvedimenti di iscrizione nella categoria n. 6/A, a causa della mancata emanazione di un presupposto provvedimento ministeriale, ha ritenuto che le certificazioni attestanti l'esito positivo dell'istruttoria tecnica delle domande di iscrizione che importano il loro accoglimento, potevano essere assimilate a tutti gli effetti all'iscrizione, quanto meno ai fini della dimostrazione del relativo requisito richiesto per la partecipazione alle pubbliche gare.

Sulla base di tali premesse, ritiene dunque il Collegio che tutte le censure dedotte dalla parte ricorrente sono da valutare prive di fondamento, poiché, come si è avuto modo di dimostrare, alla stregua delle situazioni segnalate dall'Autorità preposta alla gestione dell'albo che impedivano di dare corso alla formale iscrizione per ragioni obiettive non dipendenti dalla volontà o dal comportamento delle ditte richiedenti la stessa, le certificazioni attestanti la conclusione positiva dell'istruttoria tecnica delle relative domande, potevano essere assimilate, ad ogni effetto giuridico, alla iscrizione allo stesso Albo, almeno ai fini della partecipazione alla gare indette dalla Pubblica Amministrazione per l'affidamento di servizi per il cui disimpegno è richiesto in concreto il possesso della qualificazione professionale attestata con la iscrizione all'albo suddetto dei gestori ambientali, dal momento che, in caso di esito positivo dell'istruttoria suddetta, tale competenza professionale risultava comunque acclarata a garanzia della affidabilità delle imprese interessate.

Per cui, l'Amministrazione intimata con l'ammissione alla gara di cui si controverte del raggruppamento di imprese controinteressata, non è incorsa in alcuna violazione del bando di gara, attesa la riferita correttezza del suo operato per quanto riguarda la interpretazione ed applicazione dello stesso bando relativamente all'accertamento del requisito di iscrizione all'albo professionale da parte delle ditte partecipanti alla selezione, dal momento che, come si è avuto modo di

evidenziare e precisare in precedenza, la società Manutencoop facente parte del raggruppamento suddetto, risultava comunque in possesso del requisito di professionalità richiesto dal bando di gara, a prescindere dalla mancata avvenuta formalizzazione della sua iscrizione all'albo di cui si controverso.

1/b) A tale proposito, in disparte, va evidenziato che anche per quanto riguarda le ditte facenti parte del raggruppamento di imprese ricorrente, il possesso del requisito di iscrizione all'albo dei gestori ambientali per categoria 6A/ classe C, non risultava affatto perfezionato, in quanto per la società Eco Elpidiense il rinnovo di iscrizione era stato disposto con riserva di richiedere la presentazione di garanzie finanziarie (vedi certificato della Sezione regionale delle Marche dell'Albo datata 5.7.2002, versata in copia dal difensore di parte ricorrente).

Mentre, per la società San Germano facente parte dell'associazione temporanea di imprese ricorrente, l'iscrizione all'albo non era stata perfezionata, poiché, secondo quanto risulta dalla certificazione in atti (visura all'archivio della Sezione regionale del Piemonte dell'Albo Nazionale del 5.5.2006, versato in atti e catalogato come allegato n. 9 al ricorso principale) la sua domanda di iscrizione nella categoria 6/A classe D, era stata esitata positivamente a conclusione dell'istruttoria, al pari di quella presentata dalla controinteressata società Manutencoop, asserita invece dalla parte attrice valorizzata illegittimamente ai fini dell'accertamento del requisito di iscrizione all'albo professionale richiesto dalla lex specialis della gara.

1/c) Infine, tenuto conto di quanto si è avuto modo di evidenziare, inconferente si rivela anche l'ulteriore profilo di censura preordinato a far dipendere la dedotta invalidità dei provvedimenti impugnati dall'asserita illegittimità dei chiarimenti richiesti alle ditte controinteressate, poiché, al contrario di quanto sostenuto dalla parte ricorrente, con l'invito a volere chiarire i dati e le notizie fatte oggetto di autodichiarazione da parte della società Manutencoop, circa l'attestazione fornita in ordine al possesso del requisito di iscrizione all'albo professionale suddetto, la stazione appaltate non ha consentito affatto la produzione tardiva di atti e certificati non allegati, a pena di esclusione, alla domanda di partecipazione alla gara, dal momento che con la stessa, come consentito dal bando di gara, non era stato prodotto il certificato di iscrizione, ma soltanto una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà nella quale la società ricorrente aveva chiaramente dato atto di essere in possesso non della iscrizione ma soltanto del certificato attestante l'accoglimento della domanda di iscrizione allo stesso albo, all'esito della istruttoria tecnica della stessa.

Pertanto, con la lettera di chiarimenti cui si è fatto cenno, la Commissione di gara non ha affatto consentito di produrre documenti mancanti, ma solo acquisire delucidazioni sui documenti ritualmente prodotti e sulle notizie fornite negli stessi, come del resto consentito dall'art 46 del D.lgs 12 aprile 2006, n. 163, recante il Codice dei contratti pubblici (TAR Lazio, Sez. 1/bis, 5 luglio 2006, n.5418).

In conclusione, sulla base di quanto argomentato, il ricorso deve essere respinto con la conseguente reiezione della domanda di risarcimento danni con il medesimo proposto, in quanto l'azione di

risarcimento danni è ammissibile solo se sia stato coltivato con successo il relativo giudizio di annullamento del provvedimento fatto oggetto di gravame, essendo vincolante, in sede di decisione della domanda di risarcimento, un previo e contestuale accertamento dell'illegittimità dell'atto asserito generatore di danni, in mancanza del quale la relativa domanda va respinta (Cons. St., Ad Pl., 26 marzo 2003, n. 4; TAR Lazio, LT, 26 gennaio 2006, n.86; TAR Friuli, 3 settembre 2007, n.571).

2) La riscontrata infondatezza delle esaminate censure, prospettate con il ricorso principale, consente al Collegio di prescindere dall'esame delle doglianze prospettate dalla parte controinteressata con ricorso incidentale il quale va pertanto ritenuto improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse, poiché il mancato accoglimento del ricorso principale travolge il ricorso incidentale, attesa la sua natura strettamente subordinata e accessoria rispetto all'impugnazione principale.

3) Per quanto riguarda le spese di giudizio, ritiene il Collegio che, per la particolarità e la novità della fattispecie, le stesse possono esser equamente compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale delle Marche respinge il ricorso in epigrafe indicato e la domanda di risarcimento danni con il medesimo avanzata e dichiara improcedibile il ricorso incidentale proposto dalle parti controinteressate.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Ancona, nella camera di consiglio del giorno 20/02/2008, con l'intervento dei Magistrati:

Vincenzo Sammarco, Presidente

Giuseppe Daniele, Consigliere

Galileo Omero Manzi, Consigliere, Estensore

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 26/03/2008

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)